

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, etc.

FICHA LIMPIA PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y CARGOS ELECTIVOS

ARTÍCULO 1º.- Incorpórese el inciso h) al artículo 33 de la ley N° 23.298 orgánica de los partidos políticos y sus modificatorias con el siguiente texto:

"h) Las personas que se encuentren condenadas penalmente a pena privativa de la libertad, aunque la sentencia no se encontrare firme y la pena fuera de cumplimiento en suspenso, por los siguientes delitos:

- i. Delitos contra la administración pública comprendidos en los Capítulos VI, VII, VIII, IX, IX bis y XIII del Título XI del Libro Segundo del Código Penal;
- ii. Delitos contra el orden económico y financiero comprendidos en el Título XIII del Libro Segundo del Código Penal;
- iii. Delitos contra las personas comprendidos en los artículos 79, 80, 84 bis segundo párrafo, 95 cuando el resultado sea la muerte, 106 tercer párrafo del Título I del Libro Segundo del Código Penal;
- iv. Delitos contra la integridad sexual comprendidos en los artículos 119, 120, 124 a 128, 130, 131 y 133 del Título III del Libro Segundo del Código Penal;
- v. Delitos contra el estado civil comprendidos en los artículos 138, 139 y 139 bis del Título IV del Libro Segundo del Código Penal;
- vi. Delitos contra la libertad comprendidos en los artículos 140, 141, 142, 142 bis, 142 ter, 144 ter, 145 bis, 145 ter, 146, 147, 148 bis y 149 bis último apartado y 149 ter del Título V del Libro Segundo del Código Penal;
- vii. Delitos contra la propiedad comprendidos en los artículos 165, 168, 170, 174 inc. 5), del Título VI del Libro Segundo del Código Penal;
- viii. Delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional del Título X del Libro Segundo del Código Penal.

El supuesto previsto en el presente inciso se aplicará desde la fecha en que se dicte la sentencia condenatoria. La interposición de cualquier recurso y su eventual concesión no suspenderán en ningún caso su aplicación.

Si la confirmación de la condena en instancia superior se produjera con posterioridad al vencimiento del plazo previsto en el artículo 25 del Código Electoral Nacional Ley N° 19.945 (texto ordenado por Decreto N° 2135/83) para la presentación de candidaturas, el supuesto previsto tendrá efecto a partir de la finalización del proceso electoral en curso.

La inelegibilidad cesará únicamente cuando la sentencia confirmatoria sea revocada en su totalidad por el tribunal competente o cuando se haya dado cumplimiento a la pena impuesta."

ARTÍCULO 2°.- Incorpórese el artículo 33 bis a la ley N° 23.298 orgánica de los partidos políticos y sus modificatorias, con el siguiente texto:

"Artículo 33 bis.- Certificado de antecedentes penales y control previo para candidatos. Los partidos políticos y alianzas electorales deberán exigir a todos los precandidatos y candidatos, titulares y suplentes, que integren sus listas para cualquier cargo electivo nacional, el Certificado de Antecedentes Penales emitido por el Registro Nacional de Reincidencia. Dicho certificado deberá acompañarse junto con la presentación de las listas, tanto en las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias como en las elecciones generales.

En caso de no presentarse el Certificado de Antecedentes Penales la Justicia Nacional Electoral emplazará por única vez al partido político o alianza electoral para que en el plazo de veinticuatro (24) horas cumpla el requisito o reemplace al precandidato o candidato. De no subsanarse en dicho término, la lista de dicho partido político o alianza electoral será considerada como lista incompleta y no podrá participar de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias como en las elecciones generales.

Si con posterioridad al acto electoral se advirtiera que alguno de los candidatos electos registra antecedentes por los delitos enumerados en el inciso h) del artículo 33 de la Ley N° 23.298 la situación será comunicada de inmediato a la Cámara Legislativa que corresponda.

ARTÍCULO 3°.- Incorpórese el artículo 1° bis a la ley N° 25.188 Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y sus modificatorias, con el siguiente texto:

"Artículo 1° bis.- Incurren en causal de inidoneidad para el ejercicio de la función pública las personas comprendidas en el artículo 1° de la presente ley contra quienes existiere condena penal a pena privativa de la libertad, aunque la sentencia no se encontrare firme y la pena fuera de cumplimiento en suspenso, por los siguientes delitos:

- i. Delitos contra la administración pública comprendidos en los Capítulos VI, VII, VIII, IX, IX bis y XIII del Título XI del Libro Segundo del Código Penal;

- ii. Delitos contra el orden económico y financiero comprendidos en el Título XIII del Libro Segundo del Código Penal;
- iii. Delitos contra las personas comprendidos en los artículos 79, 80, 84 bis segundo párrafo, 95 cuando el resultado sea la muerte, 106 tercer párrafo del Título I del Libro Segundo del Código Penal;
- iv. Delitos contra la integridad sexual comprendidos en los artículos 119, 120, 124 a 128, 130, 131 y 133 del Título III del Libro Segundo del Código Penal;
- v. Delitos contra el estado civil comprendidos en los artículos 138, 139 y 139 bis del Título IV del Libro Segundo del Código Penal;
- vi. Delitos contra la libertad comprendidos en los artículos 140, 141, 142, 142 bis, 142 ter, 144 ter, 145 bis, 145 ter, 146, 147, 148 bis y 149 bis último apartado y 149 ter del Título V del Libro Segundo del Código Penal;
- vii. Delitos contra la propiedad comprendidos en los artículos 165, 168, 170, 174 inc. 5), del Título VI del Libro Segundo del Código Penal;
- viii. Delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional del Título X del Libro Segundo del Código Penal.

El supuesto previsto en el presente inciso se aplicará desde la fecha en que se dicte la sentencia condenatoria. La interposición de cualquier recurso y su eventual concesión no suspenderán en ningún caso su aplicación

La inidoneidad cesará únicamente cuando la sentencia confirmatoria sea revocada en su totalidad por el tribunal competente o cuando se haya dado cumplimiento a la pena impuesta.

La nulidad del acto de designación no afecta la validez de los actos administrativos que el agente hubiera producido durante el período de ejercicio efectivo de la función, los que conservarán plena eficacia jurídica."

ARTÍCULO 4º.- Modifíquese el texto del artículo 4º de la ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, el que quedará redactado de la siguiente forma:

" Las personas referidas en artículo 5º de la presente ley, deberán presentar una declaración jurada patrimonial integral dentro de los treinta días hábiles desde la asunción de sus cargos.

Asimismo, deberán actualizar la información contenida en esa declaración jurada anualmente y presentar una última declaración, dentro de los treinta días hábiles desde la fecha de cesación en el cargo.

Las personas comprendidas en el artículo 1º de la presente deberán presentar junto con la declaración jurada patrimonial integral de inicio de gestión y ante la misma autoridad de aplicación el Certificado de Antecedentes Penales emitido por el Registro Nacional de Reincidencia en el que conste que no incurrir en alguna de las causales de inidoneidad

previstas en el artículo 1° bis de la presente ley. Quienes se encuentren en ejercicio de la función pública al momento de la entrada en vigencia de este requisito deberán cumplir con la presentación del Certificado en un plazo de noventa (90) días desde de dicha fecha. Serán de aplicación a esta obligación en todo lo pertinente las disposiciones de los artículos 8° y 9° de la presente ley."

ARTÍCULO 5°.- Incorpórese como inciso n) del artículo 2° de la ley N° 22.117 del registro nacional de reincidencia y estadística criminal y carcelaria, y sus modificatorias con el siguiente texto:

"n) Sentencias condenatorias dictadas en los supuestos comprendidos en el inciso h) del artículo 33 de la ley N° 23.298 Orgánica de los Partidos Políticos y sus modificatorias."

ARTÍCULO 6°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

PAMELA FERNANDA VERASAY
GUILLERMO CÉSAR AGÜERO
GERARDO CIPOLINI
DIÓGENES IGNACIO GONZÁLEZ
MIGUEL LISANDRO NIERI
ABEL RUBÉN DARÍO SCHNEIDER

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley se propone dotar de plena operatividad al requisito de idoneidad que el artículo 16 de la Constitución Nacional impone a toda persona que aspire a desempeñarse en la función pública, sea mediante elección popular o designación.

Este principio central del modelo republicano de gobierno dispone que todos los habitantes son admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. Lejos de tratarse de un estándar de formación y condicionamiento puramente técnico, la idoneidad comprende también la integridad ética y el compromiso con los valores de la democracia constitucional.

Este proyecto sigue el modelo consagrado por la ley N° 9.281 de la Provincia de Mendoza -pionera en la materia a nivel subnacional-, que extiende la inhabilidad tanto a candidatos a cargos electivos como a funcionarios designados frente a condenas dictadas, aunque no se encuentren firmes. Este mismo paradigma normativo fue recogido por legislaciones similares de las provincias de San Juan y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y tiene sustento en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que ha señalado que la idoneidad no excluye la imposición de requisitos éticos atinentes a la integridad de la conducta (Fallos 238:183).

Mendoza sancionó la ley de ficha limpia en noviembre de 2020. Fue la primera norma de estas características efectivamente promulgada y aplicada en el país a nivel provincial y desde entonces operó sin interrupción en cuatro ciclos electorales: las primarias y las generales de 2021, y las primarias y las generales de 2023.

En las PASO de 2021, primera aplicación efectiva de la norma, alrededor de doce personas resultaron observadas sobre un universo de aproximadamente 2.600 candidatos y candidatas presentados. La Junta Electoral notificó a cada agrupación y los partidos procedieron al reemplazo en todos los casos dentro del plazo legal. Ninguno de los excluidos promovió acción judicial alguna con resultado favorable. Este dato merece subrayarse: la norma que durante el debate parlamentario suscitó objeciones de constitucionalidad -centradas principalmente en la extensión de la inelegibilidad a condenas no firmes- no fue cuestionada en sede judicial por ninguno de quienes la sufrieron en forma directa, lo que revela, cuanto menos, que quienes resultaron alcanzados no encontraron mérito suficiente para impugnarla o que, habiéndolo intentado, no obtuvieron amparo.

Para las elecciones de 2021, la Junta Electoral tramitó alrededor de 2.500 pedidos de informes ante el Registro Nacional de Reincidencia; en 2023, esa cifra casi se duplicó, alcanzando los 4.950.

La Junta Electoral provincial consolidó el control de ficha limpia como una verificación de rutina, funcionalmente equiparable al control de deuda alimentaria o al cumplimiento de la paridad de género, integrándola al proceso de oficialización de listas sin que su operatoria generara fricciones institucionales de entidad.

La norma sancionada en la provincia de Mendoza se cimenta en la premisa de que la integridad exigible a quien pretende ejercer una función pública no puede medirse únicamente por su relación con el erario: hay conductas cuya gravedad intrínseca las torna incompatibles con la representación del bien común con independencia de que afecten o no directamente al Estado. Cuatro años de aplicación confirman que esa lectura no fue una apuesta arriesgada sino una decisión institucional sólidamente fundada. El presente proyecto la recoge y la proyecta al orden nacional.

La nómina de delitos que dan lugar a la inelegibilidad e inidoneidad fue construida con criterio sistémico. En primer lugar, se incorporan los ilícitos contra la administración pública (Capítulos VI, VII, VIII, IX, IX bis y XIII del Título XI del Código Penal) y los delitos contra el orden económico y financiero (Título XIII), directamente vinculados a la corrupción y al fraude al Estado. A continuación, la enumeración se amplía hacia conductas cuya gravedad resulta incompatible con el ejercicio de la función pública: delitos contra las personas en sus formas más graves (homicidio doloso, homicidio culposo agravado, abandono de persona con resultado de muerte); delitos contra la integridad sexual; delitos contra el estado civil; delitos contra la libertad, incluyendo la trata de personas y la reducción a servidumbre; delitos contra la propiedad en sus modalidades agravadas (homicidio en ocasión de robo, extorsión, secuestro extorsivo y defraudación contra el Estado); y, finalmente, delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional. En todos los casos, la enumeración es expresa y taxativa en respeto del principio de legalidad.

Uno de los principales aportes del presente proyecto es la extensión del principio de ficha limpia a la totalidad de la función pública, y no sólo a quienes acceden a través de procesos electorales. Resultaría paradójico exigir requisitos más estrictos a los empleados públicos de carrera -que deben acreditar la inexistencia de antecedentes penales al ingresar conforme al artículo 5° de la ley N° 25.164- que a ministros, secretarios o autoridades que administran presupuestos superiores al del conjunto del Poder Legislativo. La propuesta de modificación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública cierra esa contradicción.

La aplicación de la inelegibilidad a condenas no firmes no vulnera la presunción de inocencia. Como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en "Yatama c. Nicaragua" los derechos políticos no son absolutos y pueden ser reglamentados mediante requisitos razonables, proporcionales y fundados en criterios legales objetivos. El artículo 23.2 de la Convención Americana admite expresamente que una "condena por juez competente en el proceso penal" constituye fundamento suficiente para limitar los derechos políticos. En el mismo sentido el Tribunal Europeo de Derechos

Humanos, en "Zdanoka c. Letonia" (Gran Sala, 2006) ha ratificado que la restricción de derechos políticos fundada en conducta precedente que pone en riesgo el sistema democrático es compatible con el Convenio Europeo. Análogamente, la existencia de la prisión preventiva -privación de libertad sin condena firme- demuestra que el ordenamiento jurídico admite restricciones de derechos ante sospechas calificadas de ilicitud, con mayor razón cuando ya media sentencia condenatoria dictada por juez competente.

Por todo lo expuesto, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

PAMELA FERNANDA VERASAY
GUILLERMO CÉSAR AGÜERO
GERARDO CIPOLINI
DIÓGENES IGNACIO GONZÁLEZ
MIGUEL LISANDRO NIERI
ABEL RUBÉN DARÍO SCHNEIDER